

**А. С. Черкасова**, аспірант Академії митної служби України

### **АТЕСТАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК СКЛАДОВА КАДРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ**

*Розглядаються різноманітні підходи до визначення сутності поняття атестації державних службовців як однієї зі складових кадрових технологій; основні аспекти досліджень вітчизняних та закордонних учених з даного питання, висвітлюється досвід зарубіжних країн та шляхи вдосконалення процедури атестації під час проведення оцінки державних службовців України.*

*Рассматриваются основные подходы к определению сущности понятия аттестации государственных служащих как одной из составляющих кадровых технологий; основные аспекты исследований отечественных и зарубежных ученых относительно данного вопроса; опыт зарубежных стран, а также пути совершенствования процедуры аттестации при проведении оценки государственных служащих Украины.*

*The various approaches to determination the essence of attestation of civil servants are examined in this article; attestation is examined as one of the main components of skilled technologies; basic aspects of Ukrainian and foreign scientists researche, foreign countries experience, and the ways of optimization the procedure of attestation through the estimation of Ukrainian civil servants.*

**Ключові слова.** Атестація, кадрові технології, оцінка, професійний розвиток.

**Вступ.** Реформування державної кадрової служби в Україні та підвищення її ефективності – надзвичайно актуальні питання. Зараз немає чітких методів і принципів державного управління стосовно вдосконалення атестації, хоча просування державних службовців в Україні здійснюється за результатами їх атестації та щорічної оцінки.

Атестація державних службовців відіграє важливу роль у вдосконаленні кадрового потенціалу, створенні оновленого, потужного і дієздатного державного апарату, становленні професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби.

© **А. С. Черкасова, 2010**

Дослідженню питань атестації приділяється значна увага у вітчизняній та закордонній науці. Одними з перших над цією проблемою працювали В. О. Глоzman, А. П. Жиров, В. І. Курилов, Л. І. Лазор, Х. Т. Мелешко та ін. Праці цих учених належать до періоду, коли управління персоналом здійснювалось, як правило, в централізованому порядку, на загальнодержавному рівні. Серед сучасних науковців, які досліджують проблеми державної служби та атестації, як одного з елементів системи кадрових технологій, слід виділити В. М. Манохіна, А. Ф. Ноздрачова, Д. М. Овсянко, Ю. М. Старилова. Кожен з них дає своє визначення атестації, але в багатьох моментах їх бачення збігається.

Правові питання атестації державних службовців, а саме принципи її правового регулювання, розкрито у працях В. О. Гломазана, А. П. Жирова, В. М. Манохіна, Х. Т. Мелешко.

Не менш важливе використання закордонного досвіду. Питання атестації закордонних державних службовців таких країн, як Японія, Франція, США, КНР, Німеччина, висвітлювали А. В. Оболонський, С. В. Пронкін, В. Г. Смолькова.

Незважаючи на широкий спектр досліджень, що пов'язані з атестацією службовців, деякі питання все ж залишаються не до кінця розкритими та потребують детальнішого аналізу.

Актуальність даної теми зумовлена й тим, що нині проводиться підготовка нового Трудового кодексу України, в якому потрібно врегулювати відносини атестації працівників, дати визначення атестації, встановити її порядок та правові наслідки. Закріплення в проекті Трудового кодексу України визначення атестації та порядку її проведення стане першим кроком до системного регулювання відносин атестації на централізованому рівні, що дасть змогу проводити об'єктивну оцінку рівня кваліфікації кожного працівника.

**Постановка завдання.** Мета цього дослідження – розглянути теперішню модель атестації державних службовців і визначити пріоритетні напрямки вдосконалення процедури її проведення.

Основні завдання дослідження:

- аналіз сутності поняття атестації та її роль в оцінці діяльності державних службовців;
- вивчення існуючої процедури проведення атестації та виконання рішень відповідно до результатів атестації;
- ознайомлення із зарубіжним досвідом проведення атестації державних службовців.

**Результати дослідження.** Важливість атестаційної процедури як кадрової технології, що застосовується в державній службі, важко переоцінити. Потребують ретельної уваги такі функції атестації, як: оцінка, контроль, покращання роботи з персоналом, економічна, організаційна, комунікативна, інформуюча, стимулююча та ін.

Атестацію можна розглядати у двох аспектах. У вузькому розумінні атестація проводиться з метою перевірки й оцінки професійних, ділових і особистих якостей державного службовця, встановлення його службової та посадової відповідності вимогам.

Завдання атестації в широкому розумінні можна визначити так: забезпечення законності в системі функціонування державної служби; підтримання стабільності державної служби; дотримання на практиці принципів державної служби; формування професійного кадрового персоналу державних органів; мотивація і створення додаткових стимулів до підвищення кваліфікації та професійного зростання; підвищення дисципліни та відповідальності; вияв та акцентування уваги на потенційних можливостях державних службовців з метою їх кар'єрного просування.

Атестація державних службовців покликана для того, щоб забезпечити реальне функціонування механізму кар'єрного просування державного службовця, підтримку стабільності державної служби, відвернення і припинення корупції та корупційних діянь у державній службі.

Тож визначимо атестацію державних службовців як специфічну діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах установленої, науково обґрунтованої процедури виявляє ступінь відповідності працівника посади, яку він обіймає. Під час процедури атестації комісія дає оцінку ділових, особистих і моральних якостей службовця, процесу і підсумків його службової діяльності. У результаті атестації формуються висновки й рекомендації атестаційної комісії щодо покращання праці як працівника, так і апарату всього державного органу.

У механізмі проходження служби атестація відіграє таку роль: за результатами оцінки й перевірки якості та ефективності виконання службовцями посадових обов'язків визначається можливість просування по службі і зміни правового стану службовця.

Сутність атестаційної діяльності розкривається в науково обґрунтованих принципах атестації, які є похідними від принципів державної служби. Серед основних принципів атестації можна виділити такі: загальність, гласність, систематичність; колективність і обґрунтованість оцінки та рекомендацій атестаційної комісії; об'єктивність і комплексність оцінки; обов'язковість прийняття за результатами атестації організаційно-правових заходів відповідальності та стимулювання.

Щодо нормативно-правового регулювання, то атестація проводиться на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922 "Положення про проведення атестації державних службовців" [1]. Відповідно до цієї Постанови, з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах один раз на три роки проводиться їх атестація, під час якої оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, котрі виявляють працівники під час виконання службових обов'язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками державних органів відповідно до Закону України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. та інших нормативно-правових актів [2].

Атестації підлягають державні службовці всіх рівнів, у тому числі ті, що внаслідок організаційних змін обіймають посади менше ніж один рік, якщо їх посадові обов'язки не змінилися.

Для поточного контролю у період між атестаціями проводиться щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них завдань та обов'язків. Щорічна оцінка проводиться безпосередньо керівниками структурних підрозділів, де працюють державні службовці, під час підбиття підсумків роботи за рік. Проблема полягає в тому, що вимог до планування діяльності державних службовців у нормативно-правових актах немає, а відповідні процедури складання планів в інструктивних документах чітко не виписані. Тому на практиці керівники й самі державні службовці допускають формальне ставлення до заповнення особистих планів роботи державних службовців. Щорічна оцінка нерозривно пов'язана з атестацією, оскільки під час кожної атестації до комісії подаються щорічні оцінки виконання державним службовцем покладених на нього завдань та обов'язків за період, що минув після попередньої атестації. Тож виникає певна суперечність, котра стосується ефективності процедури щорічної оцінки.

Загальна атестаційна процедура складається з трьох етапів: підготовка до проведення атестації, проведення атестації, прийняття рішень за результатами атестації [3, 78].

Підготовка до атестації починається з видання керівником наказу, в якому встановлюється термін проведення атестацій, посади працівників, які підлягають атестації, склад атестаційної комісії, графік проведення атестацій. Для організації та проведення атестації створюється атестаційна комісія. Комісія складається з голови, секретаря та членів комісії. Як правило, до складу комісії включаються керівники структурних підрозділів, де працюють державні службовці, представники кадрової та юридичної служб, також до роботи можуть залучатися незалежні експерти. Важливою вимогою до атестаційної комісії є забезпечення об'єктивного розгляду і професійної оцінки діяльності державного службовця, зокрема щодо виконання покладених на нього службових обов'язків, а також принциповий підхід у підготовці рекомендацій для подальшого використання його досвіду і знань у роботі державного органу. На практиці ж комісія не завжди дотримується принципу об'єктивності.

Відповідно до процедури термін і графік проведення атестацій затверджуються наказом керівника і доводяться до відома державних службовців, які атестуються не пізніше ніж за місяць до проведення атестації. Графіком передбачається атестація керівників після атестації їх підлеглих. Такий порядок

невипадковий, оскільки саме таким чином забезпечується найбільш повний аналіз діяльності підрозділів у цілому і сприяння всебічній та об'єктивній оцінці роботи їх керівників [1].

На другому етапі відбувається безпосереднє проведення атестаційної процедури. Комісія розглядає документи працівника, який атестується, і вислуховує його повідомлення про зміст і результати виконаних робіт, організацію праці, недоліки в роботі та можливості їх усунення, участь у громадській праці, підвищення кваліфікації. Після цього члени комісії ставлять питання тому, хто атестується, стосовно його діяльності або вимог, що до нього висуваються. Також на засіданні комісії обов'язкова присутність керівника особи, яка атестується.

При оцінюванні роботи особи, що атестується, враховується повнота, якість і своєчасність виконання посадових обов'язків, особистий внесок у виконання планів роботи, дотримання трудової дисципліни, підвищення кваліфікації, виконання обов'язків, участь у громадській роботі, особисті якості, що впливають на успішність виконання обов'язків на займаній посаді. У результаті, на підставі всебічного аналізу виконання основних обов'язків, складності виконуваної роботи та її ефективності комісія приймає одне з таких рішень до особи, що атестується: відповідає займаній посаді; відповідає займаній посаді за умови виконання рекомендацій щодо підвищення кваліфікації з певного фахового напрямку і набуття навичок роботи на комп'ютері; не відповідає займаній посаді.

Якщо комісія приймає рішення про відповідність працівника займаній посаді, то його може бути рекомендовано зарахувати до кадрового резерву; дозволити пройти стажування на більш високій посаді, присвоїти черговий ранг державного службовця; встановити надбавку, передбачену законодавством, або змінити її розмір, порушити в установленому порядку клопотання стосовно продовження терміну перебування на державній службі тощо [1].

У разі прийняття рішення про відповідність займаній посаді за певних умов комісія рекомендує керівникові призначити через рік повторне атестування, якщо державний службовець погодиться виконати дані йому рекомендації.

Якщо ж за результатами проведення атестації прийнято рішення про невідповідність державного службовця займаній посаді, комісія рекомендує керівникові перевести працівника за його згодою на іншу посаду, що відповідає його професійному рівню, або звільнити із займаної посади.

Один із трьох можливих варіантів результату атестації та щорічного оцінювання виконання державними службовцями покладених на них завдань і обов'язків заноситься до особової справи державного службовця.

**Висновки.** Важливість результатів атестації важко переоцінити, оскільки вони беруться до уваги під час вирішення питань просування по службі, присвоєння чергового рангу, встановлення передбачених законодавством надбавок або зміни їх розміру в разі порушення в установленому порядку клопотання про продовження терміну перебування на державній службі, а також інших питань проходження державної служби.

Проаналізувавши чинний порядок планування й оцінювання діяльності державних службовців, можна зробити висновок, що він має багато суперечностей і недостатньо відповідає вимогам часу та потребам розвитку інституту державної служби.

До найбільш значних недоліків у проведенні атестації державних службовців можна зарахувати поширення атестаційного досвіду. Сутність даного недоліку полягає у відсутності зіставлення нових методик проведення даного заходу, обміну досвідом між різними підрозділами, організаціями, структурами, та в широкому розумінні – країнами, для того, щоб удосконалити процедуру атестації як одного з ключових моментів проходження державної служби. Також не відстежується динаміка результатів атестації. Доречно було б систематично складати порівняльні таблиці за результатами атестації з метою виявлення негативних і позитивних моментів.

Найбільш прийнятне в сучасних українських умовах застосування досвіду проведення атестації державних службовців європейських країн. Так, у Великобританії система атестації чітко відпрацьована й нерозривно пов'язана із системою кар'єрного просування державних службовців. Основні пріоритети атестації: впорядкування сфери праці, чітке визначення персональних обов'язків кожного службовця, виявлення його сильних і слабких сторін. Тож результати діяльності британських службовців очевидні, точно виміряні і враховані. Важливо, що у Великобританії не підтримується схема "автоматичного просування" по службових щаблях, і якщо службовець відмінно виконує свою роботу, то найбільше, на що він може розраховувати, – грошова премія.

Для визначення службової відповідності застосовується п'ятибальна шкала, що дозволяє диференціювати добрі та слабкі результати.

З метою виявлення здатності службовців до кар'єрного зростання проводиться щорічна оцінка за чотирибальною шкалою, де відсутня позиція "незадовільно". Кар'єрне зростання можливе не лише завдяки професійним здобуткам, а й за умови володіння державним службовцем такими якостями, як високе відчуття відповідальності, спеціальні знання, кмітливість, рішучість, старанність, надійність і здатність керувати.

Одна з основних проблем механізму планування діяльності українських державних службовців та їх оцінки – це орієнтованість не на досягнення стратегічних цілей та результатів, а на процеси, що полягають у виконанні лише поточних завдань і доручень керівництва державного органу. Як наслідок, в оцінюванні

державних службовців переважає суб'єктивізм і формальне ставлення. Також поширене серед державних службовців негативне сприйняття атестаційної процедури.

Тому оцінювання діяльності в державному секторі потребує інтегрованого застосування стратегічного та поточного планування на основі чіткого визначення цілей і критеріїв професійної діяльності та системи очікуваних результативних показників.

#### Література

1. Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 1–2. – С. 476.
2. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – С. 490.
3. Кульневич И. С. Аттестация как форма оценки состояния персонала и путей его развития / И. С. Кульневич // Университетские библиотеки России и Запада – пути взаимодействия : из опыта реализации проекта “e urals.com”. – Челябинск, 2004. – Ч. 2. – С. 77–89.